Deutscher Bundestag **Drucksache 19/14417**

19. Wahlperiode 23.10.2019

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss)

a) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksache 19/13958, 19/14089 –

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Nachunternehmerhaftung in der Kurier-, Express- und Paketbranche zum Schutz der Beschäftigten (Paketboten-Schutz-Gesetz)

b) zu dem Antrag der Abgeordneten Pascal Meiser, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 19/14022 –

Paketboten wirksam schützen - Qualität der Paketzustellung verbessern und Paketbranche umfassend regulieren

c) zu dem Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Katharina Dröge, Anja Hajduk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 19/13390 –

Arbeitsbedingungen in der Paket- und Logistikbranche verbessern und Nachunternehmerhaftung einführen

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

A. Problem

Zu Buchstabe a

Die KEP-Branche (KEP = Kurier-, Express- und Paketdienste), darunter insbesondere die Paketbranche, wächst vor dem Hintergrund des zunehmenden Onlinehandels stark an. Der Arbeitsmarkt in der Paketbranche ist zweigeteilt. Auf der einen Seite gibt es Paketdienste mit fest angestellten Mitarbeitern, auf der anderen Seite gibt es Paketdienste, die praktisch ausschließlich mit Nachunternehmern arbeiten. Hier kommt es häufig zu Verstößen gegen die Pflicht zur Zahlung des Mindestlohns und gegen sozialversicherungsrechtliche Pflichten, im Speziellen gegen die Pflicht zur korrekten Zahlung von Sozialversicherungsbeiträgen durch den Nachunternehmer in seiner Eigenschaft als Arbeitgeber. Erkenntnisse der Zollverwaltung, unter anderem aus Schwerpunktprüfungen, lassen hier zum Teil auf kriminelle Strukturen schließen, auch unter der Verwendung von Nachunternehmerketten.

Zu Buchstabe b

Die Branche der Kurier-, Express- und Paketdienste (KEP-Branche) hat sich in den vergangenen 20 Jahren zu einer immer stärker boomenden Branche entwickelt. Nach Angaben des Statistischen Bundesamts hat sich der Branchenumsatz im Zeitraum 2000 bis 2018 auf über 20 Milliarden Euro mehr als verdoppelt. Laut Antragsteller seien zugleich sind in dieser Branche inzwischen zum Teil katastrophale Arbeitsbedingungen und massive Verstöße gegen geltendes Recht umfangreich dokumentiert. Das Handelsblatt etwa bezeichnete die Paketbranche im Anschluss an eine bundesweit angelegte Razzia in der Branche als „Hort der Gesetzlosen“ (Handelsblatt vom 17.02.2019). Nicht zum ersten Mal seien bei dieser Razzia eklatante Verstöße gegen arbeits- und sozialrechtliche Vorschriften festgestellt worden. Subunternehmen und Subunternehmerketten mit mehrfachen Untervergaben kämen in der Branche eine zentrale Funktion zu. Nicht stünden stehen am Ende dieser Kette Scheinselbständige. Bereits im Jahr 2015 habe die Bundesnetzagentur in ihrem Bericht „Wesentliche Arbeitsbedingungen der Subunternehmer im lizenzierten Briefbereich“ festgestellt, dass die Mehrheit der großen Paketdienstleister Teile ihrer Wertschöpfungskette an Subunternehmen ausgelagert haben, um ihre Gewinnziele zu erreichen (Bundesnetzagentur, Bonn, 2015). Mit der Auslagerung an Subunternehmer kauften sich die die großen Paketdienstleister – in unterschiedlichem Umfang – systematisch von arbeitsrechtlichen Verpflichtungen und der Verantwortung für die ordnungsgemäße Entrichtung von Sozialversicherungsbeiträgen frei. Die Kontrollen der zuständigen Behörden, die Beweisführung bei Verstößen und die Geltendmachung von erworbenen Ansprüchen erwiesen sich in der Branche zugleich als äußerst aufwendig und schwierig. Die bestehenden Nachweispflichten seien mit Blick auf die Probleme der Paketbranche vielfach unzureichend. Das gelte auch mit Blick auf die Überwachung der Einhaltung der Sozialvorschriften im Straßenverkehr. Hier berichten die staatlichen Arbeitsschutzbehörden von erheblichen Kontrollschwierigkeiten in der Paketbranche aufgrund von Ausnahmevorschriften für Postdienstleister in der Fahrpersonalverordnung (§ 18 Abs. 1 Nr. 4 FPersV). Die gerichtliche Durchsetzung von Lohnforderungen, zum Beispiel für geleistete Überstunden, scheitere oftmals daran, dass die Beschäftigten die tatsächlich geleisteten Stunden nicht nachweisen könnten. Negativ bemerkbar bei der Durchsetzung geltenden Rechts in der Paket-

branche mache sich auch die unzureichende personelle Ausstattung der entsprechenden Behörden, insbesondere der Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS). Inzwischen sei durch die Verwerfungen in der Paketbranche auch die Zuverlässigkeit der Paketzustellung – und hiermit auch das Postgeheimnis bei der Paketzustellung – ernsthaft gefährdet. Zwischen 2013 und 2018 hätten sich die bei der Bundesnetzagentur eingegangenen Beschwerden wegen Mängeln bei der Post- und Paketzustellung nahezu verzehnfacht. Ein Drittel dieser Beschwerden betreffe die Paketzustellung. Laut Bundesnetzagentur sei im Jahr 2017 sogar bei 85% der Schlichtungsanträge bei der Schlichtungsstelle Post die fehlehrhafte Paketzustellung der Grund gewesen (Tätigkeitsbericht der Bundesnetzagentur – Post 2016/2017). Zur Sicherstellung von Zuverlässigkeit und Qualität der Paketzustellung sowie zur Durchsetzung von geltendem Arbeits- und Sozialrecht bestehe für Paketdienstleistungen offenkundig umfassender Regulierungsbedarf. Dies gelte nicht zuletzt für das Postgesetz. Im Tätigkeitsbericht Post 2016/2017 der Bundesnetzagentur habe deren Präsident Jochen Homann dazu treffend geschrieben: „Das Postgesetz ist jetzt 20 Jahre alt, somit in die Jahre gekommen. Es kann die Veränderungen der Märkte nicht konsequent berücksichtigen. Angetreten ist es damals primär als „Briefgesetz“. Der Gesetzgeber hatte in den 90er Jahren im Wesentlichen den Briefmarkt im Fokus und wies dem Paketmarkt eher eine Statistenrolle zu. Heute sind die Rollen vertauscht. Das sollte sich im Postgesetz widerspiegeln.“

Zu Buchstabe c

Der Paket- und Logistikmarkt ist eine Wachstumsbranche. Laut Antragsteller sei sie von einem intensiven Wettbewerb geprägt, der dazu geführt habe, dass die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten vielfach prekär seien. Nur zwei der fünf großen Paketdienste entlohne zumindest das Gros ihrer Beschäftigten nach Tarifvertrag (Post AG/DHL delivery GmbHs sowie UPS). Weit verbreitet seien in der Branche Leiharbeit, Werkverträge, Abrufkräfte, Scheinselbstständigkeit und häufig ein schwer zu durchschauendes Geflecht von Sub- und Subsubunternehmen. Vielfach fehlten den Gewerkschaften zufolge eine geregelte Mitbestimmung und Betriebsräte. In der Vergangenheit sei zudem mehrfach aufgedeckt worden, wie entsandte Beschäftigte aus osteuropäische Staaten ausgebeutet würden. Sie arbeiteten teilweise ohne Arbeitsvertrag, Kündigungsschutz und Sozialversicherung und häufig werde der Mindestlohn unterlaufen und das Arbeitszeitgesetz missachtet (vgl. Pressemitteilung von ver.di vom 14.11.2018 „ver.di fordert Maßnahmenpaket gegen dramatisch schlechte Arbeitsbedingungen bei den Paketdiensten“). Zahlreiche Medienberichte der vergangenen Jahre hätten sich dieser Problematik angenommen. So sei unter anderem berichtet worden, dass Fahrerinnen und Fahrer als Scheinselbständige arbeiten und im Extremfall in ihren Lieferwägen schlafen und wohnen müssten (vgl.: ARD-Monitor vom 02.06.2016 und WDR: Paketdienst-Ärger vom 29.11.2017). Zuletzt seien bei einer Schwerpunktkontrolle der Finanzkontrolle Schwarzarbeit im Februar zahlreiche Missstände in der Paketbranche aufgedeckt worden, darunter Sozialbetrug, Schwarzarbeit, Ausbeutung von Ausländern ohne Arbeits- und Aufenthaltsgenehmigung, ja sogar Fahren ohne Fahrerlaubnis. Vieles deute darauf hin, dass ein nicht unwesentlicher Teil der Beschäftigten um ihren Mindestlohn betrogen werde. Insgesamt seien laut Presseberichten bei fast jedem fünften der vor Ort kontrollierten Beschäftigungsverhältnisse Ungereimtheiten festgestellt worden. Besonders häufig betroffen seien Beschäftigte, die bei Subunternehmern der großen Paketdienste beschäftigt seien (vgl. Handelsblatt vom 17.02.2019: Bundesweite Razzia Jede dritte Zustellfirma verstößt gegen Arbeitsrecht). Die Paketdienste, die Aufträge an Subunternehmer vergeben verwiesen beim Bekanntwerden von gesetzeswidrigen Missständen regelmäßig darauf, dass sie ihre Servicepartner vertraglich zur Einhaltung aller gesetzlichen Bestimmungen verpflichteten. Darüber hinaus sähen sie sich

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

nicht in der Verantwortung (Westfälische Rundschau vom 24.2.2019: Paketdienste reagieren auf „Mafia“-Vorwürfe des Verdi-Chefs). Die Bundesregierung habe nach Absicht der Antragsteller auf diese Entwicklung bisher nicht reagiert. Gesetzliche Anpassungen seien aber dringend erforderlich. Um die Beschäftigten im Paketbereich besser zu schützen und fairen Wettbewerb zu befördern, sei daher eine Nachunternehmerhaftung nach Vorbild der Bau- und Fleischbranche notwendig. Darüber hinaus seien aber auch eine Stärkung der Tarifbindung, Maßnahmen gegen Scheinselbstständigkeit, eine Anpassung der Regelungen zur Erfassung der Arbeitszeit sowie eine bessere Ausstattung der Finanzkontrolle Schwarzarbeit überfällig.

B. Lösung

Zu Buchstabe a

Einführung einer Nachunternehmerhaftung für Sozialabgaben für die KEP-Branche nach dem Vorbild der bestehenden Haftungsregelungen für die Baubranche und die Fleischwirtschaft durch den vorliegenden Gesetzentwurf zur Einführung einer Nachunternehmerhaftung in der Kurier-, Express- und Paketbranche zum Schutz der Beschäftigten (Paketboten-Schutz-Gesetz). Laut Bundesregierung sind keine Alternativen ersichtlich, die das mit dem Gesetzentwurf angestrebte Ziel, in der KEP-Branche Beitragsehrlichkeit zu erzielen, in vergleichbarer Weise erreichen könnten.

Im Zuge der Ausschussberatungen wurde eine Änderung des Gesetzentwurfs beschlossen, mit der erreicht werden soll, dass Speditionsunternehmen von der Regelung ausgenommen sind. Die Bestimmung in Satz 4 Buchstabe a) schließt zum einen sperrige Güter (zum Beispiel Waschmaschinen, Kühl-schränke oder Autoreifen) und insoweit typische Speditionstransporte aus. Demgegenüber befördern Paketdienste Waren bis rund 30 Kilogramm.

Ferner erscheint es vertretbar, die erweiterte Aufzeichnungspflicht auszusetzen, solange die Haftung des Hauptunternehmers aufgrund einer bestehenden Präqualifikation oder vorgelegten Unbedenklichkeitsbescheinigung nicht zum Tragen kommt.

Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksachen 19/13958, 19/14089 in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP.

Zu Buchstabe b

Der Antrag fordert die Bundesregierung auf, umgehend einen Gesetzentwurf vorzulegen, der unter anderem für die Paketzustellung im Postgesetz eine Lizenzpflicht analog zur bestehenden Lizenzpflicht für die Briefpostzustellung einführt, der eine lückenlose Nachunternehmerhaftung für die Branche der Kurier- Express- und Paketdienste (KEP-Branche) schafft, mit der General- bzw. Hauptunternehmer für die ordnungsgemäße Zahlung von Sozialversicherungsbeiträgen ihrer Subunternehmer vollständig und unmittelbar für die gesamte Subunternehmerkette haftbar gemacht werden, der dafür sorgt, dass im Rahmen der Umsetzung der neuen Entsenderichtlinie (Richtlinie (EU) 2018/957) in deutsches Recht die bisher unzureichende Überwachung, Kontrolle und Durchsetzung etwaiger vorenthaltener Sozialversicherungsbeiträge in den Herkunftsländern der entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer deutlich verbessert werden, mit dem widerlegbare Vermutungsregelungen bei Scheinselbstständigkeit in das Sozialgesetzbuch IV aufgenommen werden, der die Verpflichtung zur Dokumentation der

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Arbeitszeit in der KEP-Branche so verändert, dass der Beginn der täglichen Arbeitszeit der Beschäftigten jeweils unmittelbar bei Arbeitsaufnahme sowie Ende und Dauer der täglichen Arbeitszeit jeweils am Tag der Arbeitsleistung aufzuzeichnen sind, mit dem die Ausnahmeregelung nach § 18 Abs. 1 Nr. 4 der Fahrpersonalverordnung (FPersV) gestrichen wird und der den Gewerkschaften ein Verbandsklagerecht einräumt, um wirksam gegen Verstöße gegen Gesetze und Tarifverträge vorgehen zu können.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/14022 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Zu Buchstabe c

Die Bundesregierung soll aufgefordert werden, umgehend eine Nachunternehmerhaftung für die Paket- und Logistikbranche einzuführen, mit der die General- oder Hauptunternehmer auch für die Sozialversicherungsbeiträge der Beschäftigten in Subunternehmen haften, die gesetzliche Verpflichtung zur Dokumentation der Arbeitszeit in dieser Branche dahingehend zu verändern, dass der Beginn der täglichen Arbeitszeit jeweils unmittelbar bei Arbeitsaufnahme sowie das Ende und die Gesamtdauer der täglichen Arbeitszeit jeweils am Tag der Arbeitsleistung aufzuzeichnen sind, die Finanzkontrolle Schwarzarbeit personell besser auszustatten und die Kontrollen in der Branche zu intensivieren, die Voraussetzungen für einen allgemeinverbindlichen Tarifvertrag zu ermöglichen, der auch für Subunternehmer aus dem Ausland gilt und dafür die neue Entsenderichtlinie zügig in nationales Recht umzusetzen, Scheinselbstständigkeit in der Paket- und Logistikbranche zu bekämpfen, die Leiharbeit fair auszugestalten, indem das Prinzip „gleicher Lohn für gleiche Arbeit“ ab dem ersten Tag und ein Flexibilitätsbonus in Höhe von 10 Prozent des Bruttolohns als Ausgleich für höhere Flexibilitätsanforderungen im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz festgeschrieben werden sowie der zuständigen Gewerkschaft im Betrieb ein Verbandsklagerecht bei Missbrauch von Werk- und Dienstverträgen und Leiharbeit zu ermöglichen.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/13390 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Zu Buchstabe b und c

Annahme des Antrages.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Zu Buchstabe a

Keine.

Zu Buchstabe b

Kostenberechnungen wurden nicht angestellt.

E. Erfüllungsaufwand

Zu Buchstabe a

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht ein Erfüllungsaufwand in Höhe von circa 8 Millionen Euro pro Jahr.

Diese Mehrbelastung wird im Rahmen der „One in, one out“-Regelung durch die Entlastung der Wirtschaft durch das Dritte Bürokratieentlastungsgesetz kompensiert.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Durch die erweiterte Informationspflicht kommt es zu einem Mehraufwand von circa 8 Millionen Euro pro Jahr.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Verwaltung fällt ein Erfüllungsaufwand von 976 000 Euro pro Jahr an.

F. Weitere Kosten

Auswirkungen auf Einzelpreise und auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

a) den Gesetzentwurf auf Drucksachen 19/13958, 19/14089 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

Artikel 1 wird wie folgt geändert:

1. In Nummer 1 wird Absatz 3g Satz 4 wie folgt gefasst:

„Beförderung von Paketen im Sinne dieses Buches ist

1. die Beförderung adressierter Pakete mit einem Einzelgewicht von bis zu 32 Kilogramm, soweit diese mit Kraftfahrzeugen mit einem zulässigen Gesamtgewicht von bis zu 3,5 Tonnen erfolgt,

2. die stationäre Bearbeitung von adressierten Paketen bis zu 32 Kilogramm mit Ausnahme der Bearbeitung im Filialbereich.“

2. Der Nummer 2 wird folgender Satz angefügt:

„Die Pflicht nach Satz 1 ruht für einen Unternehmer im Speditions-, Transport- und damit verbundenen Logistikgewerbe, der im Bereich der Kurier-, Express- und Paketdienste tätig ist, solange er eine Präqualifikation oder eine Unbedenklichkeitsbescheinigung im Sinne von § 28e Absatz 3f Satz 1 und 2 oder eine Unbedenklichkeitsbescheinigung nach § 150 Absatz 3 Satz 2 des Siebten Buches vorlegen kann.“

b) den Antrag auf Drucksache 19/14022 abzulehnen;

c) den Antrag auf Drucksache 19/13390 abzulehnen.

Berlin, den 23. Oktober 2019

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales

Dr. Matthias Bartke	**Wilfried Oellers**
Vorsitzender	Berichterstatter

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Bericht des Abgeordneten Wilfried Oellers

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 19/13958** ist in der 118. Sitzung des Deutschen Bundestages am 17. Oktober 2019 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung und an den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz sowie den Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur zur Mitberatung überwiesen worden. Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung befasst sich gutachtlich mit der Gesetzesinitiative.

Der Antrag auf **Drucksache 19/14022** ist in der 118. Sitzung des Deutschen Bundestages am 17. Oktober 2019 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung und an den Ausschuss für Wirtschaft und Energie zur Mitberatung überwiesen worden.

Der Antrag auf **Drucksache 19/13390** ist in der 118. Sitzung des Deutschen Bundestages am 17. Oktober 2019 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung und an den Ausschuss für Wirtschaft und Energie zur Mitberatung überwiesen worden.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Zu Buchstabe a

Einführung einer Nachunternehmerhaftung für Sozialabgaben für die KEP-Branche nach dem Vorbild der bestehenden Haftungsregelungen für die Baubranche und die Fleischwirtschaft durch den vorliegenden Gesetzentwurf zur Einführung einer Nachunternehmerhaftung in der Kurier-, Express- und Paketbranche zum Schutz der Beschäftigten (Paketboten-Schutz-Gesetz). Laut Bundesregierung sind keine Alternativen ersichtlich, die das mit dem Gesetzentwurf angestrebte Ziel, in der KEP-Branche Beitragsehrlichkeit zu erzielen, in vergleichbarer Weise erreichen könnten.

Zu Buchstabe b

Der Antrag fordert die Bundesregierung auf, umgehend einen Gesetzentwurf vorzulegen, der unter anderem für die Paketzustellung im Postgesetz eine Lizenzplicht analog zur bestehenden Lizenzpflicht für die Briefpostzustellung einführt, der eine lückenlose Nachunternehmerhaftung für die Branche der Kurier- Express- und Paketdienste (KEP-Branche) schafft, mit der General- bzw. Hauptunternehmer für die ordnungsgemäße Zahlung von Sozialversicherungsbeiträgen ihrer Subunternehmer vollständig und unmittelbar für die gesamte Subunternehmerkette haftbar gemacht werden, der dafür sorgt, dass im Rahmen der Umsetzung der neuen Entsenderichtlinie (Richtlinie (EU) 2018/957) in deutsches Recht die bisher unzureichende Überwachung, Kontrolle und Durchsetzung etwaiger vorenthaltener Sozialversicherungsbeiträge in den Herkunftsländern der entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer deutlich verbessert werden, mit dem widerlegbare Vermutungsregelungen bei Scheinselbstständigkeit in das Sozialgesetzbuch IV aufgenommen werden, der die Verpflichtung zur Dokumentation der Arbeitszeit in der KEP-Branche so verändert, dass der Beginn der täglichen Arbeitszeit der Beschäftigten jeweils unmittelbar bei Arbeitsaufnahme sowie Ende und Dauer der täglichen Arbeitszeit jeweils am Tag der Arbeitsleistung aufzuzeichnen sind, mit dem die Ausnahmeregelung nach § 18 Abs. 1 Nr. 4 der Fahrpersonalverordnung (FPersV) gestrichen wird und der den Gewerkschaften ein Verbandsklagerecht einräumt, um wirksam gegen Verstöße gegen Gesetze und Tarifverträge vorgehen zu können.

Zu Buchstabe c

Die soll Bundesregierung aufgefordert werden, umgehend eine Nachunternehmerhaftung für die Paket- und Logistikbranche einzuführen, mit der die General- oder Hauptunternehmer auch für die Sozialversicherungsbeiträge der Beschäftigten in Subunternehmen haften, die gesetzliche Verpflichtung zur Dokumentation der Arbeitszeit in

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

dieser Branche dahingehend zu verändern, dass der Beginn der täglichen Arbeitszeit jeweils unmittelbar bei Arbeitsaufnahme sowie das Ende und die Gesamtdauer der täglichen Arbeitszeit jeweils am Tag der Arbeitsleistung aufzuzeichnen sind, die Finanzkontrolle Schwarzarbeit personell besser auszustatten und die Kontrollen in der Branche zu intensivieren, die Voraussetzungen für einen allgemeinverbindlichen Tarifvertrag zu ermöglichen, der auch für Subunternehmer aus dem Ausland gilt und dafür die neue Entsenderichtlinie zügig in nationales Recht umzusetzen, Scheinselbstständigkeit in der Paket- und Logistikbranche zu bekämpfen, die Leiharbeit fair auszugestalten, indem das Prinzip „gleicher Lohn für gleiche Arbeit“ ab dem ersten Tag und ein Flexibilitätsbonus in Höhe von 10 Prozent des Bruttolohns als Ausgleich für höhere Flexibilitätsanforderungen im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz festgeschrieben werden sowie der zuständigen Gewerkschaft im Betrieb ein Verbandsklagerecht bei Missbrauch von Werk- und Dienstverträgen und Leiharbeit zu ermöglichen.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Zu Buchstabe a

Der **Ausschuss Recht und Verbraucherschutz** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/13958 in seiner Sitzung am 23. Oktober 2019 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP die Annahme empfohlen.

Der **Ausschuss Verkehr und digitale Infrastruktur** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/13958 in seiner Sitzung am 23. Oktober 2019 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP die Annahme empfohlen.

Der **Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung** hat sich in seiner 31. Sitzung am 16. Oktober 2019 mit dem Gesetzentwurf auf Drucksache 19/13958 befasst. „Der Gesetzentwurf steht im Einklang mit den Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Er dient dem Schutz des Aufkommens der Sozialversicherung und damit dem Schutz der Solidargemeinschaft der Versicherten (Nachhaltigkeitsindikator 5). Darüber hinaus dient der Gesetzentwurf der Verbesserung der Bekämpfung von illegaler Beschäftigung und Sozialleistungsbetrug (Sustainable Development Goals 8, Indikator 16.1).“, heißt es in der Stellungnahme. Eine Prüfbitte wird nicht für erforderlich gehalten.

Zu Buchstabe b

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** hat den Antrag auf Drucksache 19/14022 in seiner Sitzung am 23. Oktober 2019 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung empfohlen.

Zu Buchstabe c

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** hat den Antrag auf Drucksache 19/13390 in seiner Sitzung am 23. Oktober 2019 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung empfohlen.

IV. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat die Beratung des Gesetzentwurfs auf Drucksachen 19/13958 in seiner 53. Sitzung am 25. September 2019 aufgenommen und die Durchführung einer öffentlichen Anhörung von Sachverständigen beschlossen.

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat die Beratung des Antrags auf Drucksachen 19/14022 in seiner 57. Sitzung am 16. Oktober 2019 aufgenommen und die Durchführung einer öffentlichen Anhörung von Sachverständigen beschlossen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat die Beratung des Antrags auf Drucksachen 19/13390 in seiner 53. Sitzung am 25. September 2019 aufgenommen und die Durchführung einer öffentlichen Anhörung von Sachverständigen beschlossen.

Die Anhörung zu allen Vorlagen fand in der 60. Sitzung am 21. Oktober 2019 statt.

Die Teilnehmer der Anhörung haben schriftliche Stellungnahmen abgegeben, die in der Ausschussdrucksache 19(11)452 zusammengefasst sind.

Folgende Verbände, Institutionen und Einzelsachverständige haben an der Anhörung teilgenommen:

ver.di - Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft

Generalzolldirektion

BG Bau - Berufsgenossenschaft der Bauwirtschaft

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Bundesverband der Kurier-Express-Post-Dienste e.V.

DSLV Bundesverband Spedition und Logistik e.V.

Michael Mlynarczyk, Dortmund

Dominique John, Berlin

Frederic Hüttenhoff, Duisburg

Prof. Dr. Stefan Sell, Remagen

Nähere Informationen können den Stellungnahmen auf Drucksache 19(11)452 sowie dem Protokoll der Anhörung entnommen werden.

V. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat den Gesetzentwurf auf Drucksachen 19/13958, 19/14089 in seiner 61. Sitzung am 23. Oktober 2019 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP die Annahme in der vom Ausschuss geänderten Fassung empfohlen.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat den Antrag auf Drucksache 19/14022 ebenfalls in seiner 61. Sitzung am 23. Oktober 2019 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung empfohlen.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat den Antrag auf Drucksache 19/13390 ebenfalls in seiner 61. Sitzung am 23. Oktober 2019 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung empfohlen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** stellte fest, dass man mit dem Gesetz zur Einführung einer Nachunternehmerhaftung in der Kurier-, Express- und Paketbranche Missstände beheben wolle, die sich in den vergangenen Jahren in diesem Bereich aufgrund der starken Wachstumszahlen ergeben hätten. Man habe es sich mit diesem Gesetzentwurf nicht leicht gemacht; denn er betreffe viele Beteiligte, viele Akteure in der Branche. Die nordrhein-westfälische Landesregierung habe auf Initiative von Arbeits- und Sozialminister Karl-Josef Laumann bereits 2018 die Arbeitsschutzaktion „Fairer Versandhandel“ auf den Weg gebracht. Man habe als CDU diese Missstände schon seit längerer Zeit im Blick gehabt und frühzeitig gehandelt. Die Umsätze im deutschen Onlinehandel hätten sich in den letzten zehn Jahren mehr als vervierfacht. Im vergangenen Jahr habe es 3,5 Milliarden Kurier-, Express- und Paketsendungen gegeben. Das seien 5 Prozent mehr als 2017. Vom zunehmenden Onlinehandel profitierten viele Branchen. Auch der stationäre Einzelhandel ergänze seine Angebote teilweise in Richtung Versandhandel,

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

um wettbewerbsfähig zu bleiben. In den vergangenen Jahren aber habe sich gezeigt, dass es auch zahlreiche Menschen gebe, die zwar an dieser positiven Entwicklung durch ihre Arbeitskraft mitwirkten, aber nicht in gleichem Maße von ihr profitierten. Mehr noch, einige Beschäftigte in der Branche litten unter diesem Wachstum. Manche Paketdienste hätten einen Teil ihrer Aufträge an Subunternehmer abgegeben, wo es in Teilen – man betone: in Teilen – der Branche zu deutlichen Verstößen gegen das Arbeitszeit- und das Mindestlohngesetz sowie zu Sozialleistungs- und Sozialversicherungsbetrug gekommen sei. Das sei in einer sozialen Marktwirtschaft so nicht hinnehmbar. Soziale Marktwirtschaft könne nur funktionieren, wenn alle Beteiligten auch den ihnen zustehenden Anteil erhielten. Im vorliegenden Gesetzentwurf gehe darum eine Generalunternehmerhaftung für ausstehende Sozialversicherungsbeiträge in der Paketbranche einzuführen. Vergleichbare Regelungen gebe es bereits in der Fleischwirtschaft und der Baubranche. Es ist und bleibt allerdings unabdingbar, dass der Zoll deutlich verstärkte Kontrollen durchführe. Deshalb wurde der Zoll personell deutlich aufgestockt und damit die Möglichkeiten zur Kontrolle sehr stark verbessert.

Die **Fraktion der SPD** betonte, dass die Paketbranche boome, nicht zuletzt infolge des zunehmenden Onlinehandels, weil viele Menschen im Internet bestellen. Einige Paketdienste arbeiten fast ausschließlich mit Subunternehmen, dabei diktieren manche großen Paketdienste mit Dumpingpreisen die Bedingungen für die Nachunternehmen. Der Druck werde oftmals an die Beschäftigten weitergegeben, die Folge seien Dumpinglöhne, überlange Arbeitszeiten und die Beschäftigung von Scheinselbstständigen, für die keine Sozialversicherungsbeiträge abgeführt werden. Mit der Nachunternehmerhaftung in der Paketbranche werde wie in der Bauwirtschaft und der Fleischbranche eine bewährte gesetzliche Regelung für die Paketbranche geschaffen. Wer einen Auftrag an einen Nachunternehmer weitergibt, müsse genau hinschauen, ob dieses Unternehmen Sozialbeiträge für seine Beschäftigten abführe, sonst müsse der Hauptunternehmer haften. Mit dem Gesetz solle ein sozialer Missstand behoben werden, der sich in der schnell wachsenden Paketbranche entwickelt habe. Man wolle möglichst viel soziale Sicherheit für die Paketboten mit möglichst wenig bürokratischem Aufwand für die Hauptunternehmen, wie seriös bisher bereits ordnungsgemäß Sozialbeiträge abgeführt haben. Das Gesetz solle rechtzeitig vor dem Weihnachtsgeschäft Inkrafttreten, damit auch diejenigen, die die Pakete bringen, den sozialen Schutz haben.

Die **Fraktion der AfD** wies darauf, dass kaum eine Branche in den letzten Jahren so rasant gewachsen sei wie die Kurierbranche, eine Branche, die unter extremem Konkurrenzdruck stehe. In dieser Branche seien Leiharbeit, Werkverträge sowie Scheinselbstständigkeit an der Tagesordnung. Der Grundstein dafür sei mit der Agenda 2010 gelegt worden. Diese Agenda sei das Fundament für den Niedergang der sozialen Marktwirtschaft in der Paketbranche gewesen. Ein viel zu niedriger Mindestlohn und prekäre Beschäftigungsverhältnisse seien hier an der Tagesordnung, verursacht durch eine neoliberale Wirtschaftspolitik, bei der der Mensch auf der Strecke geblieben sei. Der Mensch müsse im Mittelpunkt stehen und nicht das Paket. Wenn alles ständig verfügbar sein solle zu einem Preis, der anständige Löhne von Anfang an ausschließe, wenn kostenlose Lieferungen und Retouren eingeplant seien, könne eine vernünftige Kalkulation nicht möglich sein, in der angemessene Löhne berücksichtigt würden. Diese kostenlosen Retouren seien nur möglich, wenn der volle Kostendruck bis nach unten an den Zusteller durchgereicht werde. Das sei eine Wirtschaftskultur, die Leistungen zum Nulltarif anbiete. Dies führe unweigerlich zu einer Unternehmenskultur, in der der kleine Mann nichts mehr Wert seit. Die AfD stehe dafür ein. Wenn man sich die Angelegenheit ansehe, dann stelle man fest, dass das letztlich mit der Abschaffung des Postmonopols anfangen habe, was zur Folge hatte, dass manche Firmen vor Einführung des Mindestlohns die Briefzusteller für knapp unter 8 Euro auf die Straße geschickt hätten. Danach seien mit der Einführung der Arbeitnehmerfreizügigkeit Kolonnen von Ausländern und Drittstaatlern in die EU gekommen, die ihre Fachkenntnisse für einen kümmerlichen Lohn anböten. Wenn am Samstagabend um halb neun noch der Paketbote klingle, dann sei das krank. Früher habe es solche Hektik um Weihnachten herum gegeben. Heute sei das normaler brutaler Alltag für diese unterbezahlten Arbeitnehmer. Das sei Ausdruck eines krassen Missverhältnisses zwischen Kundenrechten und Arbeitnehmerpflichten. Aber jetzt, wo die ganze Sache um die Ohren fliege, werde schnell ein Gesetz gestrickt, um den kleinen Mann ruhig zu stellen. Man brauche kein neues schlechtes Gesetz, man brauche mehr Kontrolle. Mit diesem Gesetz werde nämlich nichts an den Löhnen geändert. Es führe nur dazu, dass die Menschen mit Armutslohn später eine Armutsrente bekämen. Diese Menschen, diese Zusteller würden im Rentenalter noch Pakete zustellen müssen, weil sie in Armut seien und in Armut bleiben werden. Dieses Gesetz werde nichts richten. Man müsse das Übel an der Wurzel packen. Man müsse überlegen, ob die Marktmacht der in diesem Bereich vorhandenen Generalauftraggeber tatsächlich so bestehen bleiben könne. Was hier beschlossen werden solle, sei ein zahnloser Papiertiger ohne effektive Kontrolle. Erst würden hehre Absichten verkündet, um diese Absichten dann durch die Hintertür wieder aufzuhebeln. Der Auftraggeber soll dafür Sorge tragen, dass die SV-Beiträge abgeführt werden. Das sei gut gemeint, das Problem ist aber: Wenn man sich durch Präqualifikation oder

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

eine Unbedenklichkeitsbescheinigung exkulpieren könne, bleibe alles beim Alten, dann passiere gar nichts. Diejenigen, die für solche Verhältnisse verantwortlich seien und Geld verdienten, die müssten in der Verantwortung stehen. Bisher sei das reine Flickschusterei. Das Gesetz werde lediglich den Niedriglohn, der in diesem Bereich bezahlt wird, legalisieren. Humane Arbeitsverhältnisse in einer sozialen Marktwirtschaft sähen für in der AfD anders aus. Was hier beschlossen werden solle, sei das finanzielle Aus der kleinen Paketboten zugunsten von Amazon und Zalando.

Die **Fraktion der FDP** betonte, dass spätestens mit der Schwerpunktkontrolle des Zolls im Februar sich bestätigt habe, was man schon lange befürchtet habe. Es seien zahlreiche Missstände aufgedeckt worden, Missstände, die gegen geltendes Recht verstießen. Es sei zu Verstößen gegen das Mindestlohngesetz und das Arbeitszeitgesetz, zu Sozialversicherungsbetrug, Schwarzarbeit usw. gekommen. Der Minister habe bereits im März diesen Missständen den Kampf angesagt. Nun, nach einem halben Jahr, schlage die Bundesregierung ein neues Gesetz vor. Man hätte sich gewünscht, und die Bürgerinnen und Bürger erwarteten das auch zu Recht, dass der Staat zunächst alles daransetze, die Gesetze, die man habe, durchzusetzen, bevor er neue schreibe. Der vorliegende Entwurf beschränke sich keinesfalls auf den kritischen Bereich der Paketzustellung. Vielmehr adressiere der Gesetzestext ausdrücklich alle Unternehmen im Speditions-, Logistik- und Transportgewerbe. Unbestritten sei, dass auf der letzten Meile mitunter inakzeptable Zustände herrschten. Das rechtfertige aber nicht, dass eine ganze Branche mit über 600.000 Beschäftigten unter Generalverdacht gestellt, sozusagen in toto in Sippenhaft genommen werde. Damit treffe man auch Tausende von redlichen Speditionsunternehmen, die Tag für Tag die komplexen Lieferketten unserer Wirtschaft mit Waren versorgten. Der Geltungsbereich sei entweder unscharf oder zu weit gefasst. Beides sei unzulässig. Die Branche funktioniere übrigens seit über 100 Jahren hochgradig arbeitsteilig. Jeder Transport werde vom Spediteur organisiert und vom Frachtführer gefahren. Jedes Branchenunternehmen entscheide selbst, welchen Teil des Jobs es selbst übernehme und welchen Teil es Vertragspartnern übergebe. Diese Arbeitsteilung ergebe Tag für Tag Millionen von einzelnen Vertragsverhältnissen. Das sei im Handelsgesetzbuch seit über 100 Jahren so angelegt. Es dränge sich so ein bisschen der Verdacht auf, dass sich das Arbeitsministerium mit den normalen Abläufen der Branche nicht so richtig beschäftigt habe. Für die FDP sehe Zielgenauigkeit anders aus. Das Ministerium schlage das Instrument der Nachunternehmerhaftung vor. Zigtausende ehrliche Unternehmen würden Unbedenklichkeitsbescheinigungen beantragen und verwalten müssen. Diejenigen, die teils mit krimineller Energie zu Missbrauch anstifteten oder ihn selbst betrieben, schickten die Paketboten in die Selbstständigkeit. Wenn der Bote mehrere Auftraggeber habe, träfen nicht einmal die Kriterien der Scheinselbstständigkeit zu, und Paketboten und Behörden schauten weiter in die Röhre. Die Ehrlichen würden mit mehr Bürokratie belastet. Stattdessen trieben die Übeltäter Zusteller in prekäre Selbstständigkeit. So setze man Fehlanreize. Das könne niemand ernsthaft wollen. Wer nicht in der Lage sei, gute Gesetze durchzusetzen, wer am Ende die Unternehmen einer ganzen Branche, die sich mit überwältigender Mehrheit an Recht und Gesetz hielten, in Haftung nehme, der stelle doch sich und seiner Politik am Ende ein Armutszeugnis aus, der kapituliere vor denen, die er vorgebe bekämpfen zu wollen. Da seien die Grünen und die Linken konsequenter, die mit massiven Einschränkungen der Vertragsfreiheit und auch der Tarifautonomie die gesamte Branche an planwirtschaftliche Ketten legen wollten. Das sei nicht das Programm der FDP.

Die **Fraktion DIE LINKE.** bemerkte, dass das Geschäft mit der Auslieferung von Paketen boome, und das nicht nur in Weihnachtszeiten. Doch bei den Beschäftigten, den Paketbotinnen und Paketboten, komme von diesem Boom kaum etwas an. Mehr noch würden viele von denen, die Tag für Tag unzählige Pakete bis an die Haustüren schleppen, auch noch schamlos ausgebeutet, häufig zulasten ihrer Gesundheit. Man finde, dass das ein unhaltbarer Zustand sei. Auch massive Verstöße gegen geltendes Arbeits- und Sozialrecht seien inzwischen umfangreich dokumentiert. Selbst das „Handelsblatt“ habe die Paketbranche als „Hort der Gesetzlosen“ bezeichnet. Wer selbst einmal mit Betroffenen geredet habe, wisse, dass diese Zustände System hätten. Gezielt würden große Paketdienstleister die Paketzustellung an Subunternehmen, ja an ganze Subunternehmerketten auslagern, die sich teilweise über halb Europa erstreckten. Hermes und GLS arbeiteten sogar fast ausschließlich mit Subunternehmen. Systematisch befreiten sie sich so von jeglicher sozialer Verantwortung für ihre Paketboten und von der Verantwortung für die Einhaltung geltenden Arbeits- und Sozialrechts, natürlich wohl wissend, welche Schweinereien bei ihren Subunternehmern so liefen, um Kosten und Löhne zu drücken. Genau weil das alles System habe, sei es in der Tat ein längst überfälliger Schritt, die großen Paketunternehmen in die Pflicht zu nehmen und dafür haften zu lassen, wenn ihre Subunternehmer keine Sozialversicherungsbeiträge zahlten. Der dazu vorliegende Gesetzentwurf der Bundesregierung enthalte allerdings völlig überflüssigerweise erhebliche Schlupflöcher. Dazu zählten beispielsweise die Haftungsausschlüsse für Subunternehmer, die in der Vergangenheit ordnungsgemäß Sozialversicherungsbeiträge abgeführt hätten. Diese Ausschlüsse öffneten doch Tür und Tor für Missbrauch. Ein anderes

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beispiel sei die Dokumentation der geleisteten Arbeitszeit. Für etwaige Kontrollen sei sie unverzichtbar. Aber anders als zum Beispiel in den Regelungen für die Fleischbranche, an deren Vorbild sich der Entwurf auch sonst orientiere, sei hierzu für die Paketbranche nichts vorgesehen, und das, obwohl dies selbst der Bundesrat in seiner Stellungnahme ausdrücklich gefordert habe. Arbeitszeiten müssten endlich verlässlich dokumentiert werden. Nur so könnten die bestehenden Regelungen in der Praxis kontrolliert werden, und nur so könnten unbezahlte Mehrarbeit und Lohnraub verhindert und bestehende Ansprüche vor Gesetz durchgesetzt werden. Wie wolle man im Übrigen den Paketbotinnen und Paketboten eigentlich erklären, dass das Gesetz bis Ende 2025 zeitlich befristet werden solle – eine Befristung, die bekanntlich im Referentenentwurf des Arbeitsministeriums so noch ausdrücklich abgelehnt worden war. Glaube man etwa ernsthaft, die Probleme der Branche hätten sich in fünf Jahren erledigt? Das sei doch absurd. Klar sei zudem: Damit die Nachunternehmerhaftung tatsächlich greife, brauche es ein engmaschiges Kontrollnetz und ausreichend Personal bei den zuständigen Behörden. Deshalb müsse man endlich für ausreichend Personal bei der Finanzkontrolle Schwarzarbeit sorgen. Das, was bisher geplant sei, reiche doch hinten und vorne nicht aus. Aber auch die bestgemachte Nachunternehmerhaftung werde für sich genommen nur ein Tropfen auf dem heißen Stein bleiben; denn die unterschlagenen Sozialversicherungsbeiträge seien nur die Spitze des Eisbergs an Problemen in der Branche. Diese Probleme badeten nicht nur die Paketbotinnen und Paketboten aus. Fehlerhafte Zustellungen und verlorengegangene Sendungen seien vielerorts an der Tagesordnung und zeigten, wie sich die Qualität der Zustellungen für die Kundinnen und Kunden in den letzten Jahren verschlechtert habe. Das Problem in der Branche sei inzwischen so groß, dass es einer umfassenden Regulierung der Paketbranche bedürfe. Dazu gehöre auch, dafür zu sorgen, dass nicht jeder einfach so mir nichts, dir nichts ein Paketunternehmen anmelden und Pakete ausliefern könne. Die Erlaubnis zur Auslieferung von Paketen müsse, wie es bei der Briefpost der Fall sei, an das Vorliegen einer qualifizierten Lizenz gekoppelt werden, so wie es übrigens auch die Gewerkschaft ver.di forderte. Die Linke habe dazu in einem Antrag umfassende Vorschläge gemacht.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** verwies ebenfalls darauf, dass in Deutschland weit mehr als 3 Milliarden Pakete zugestellt werden. Über die Pakete wüssten die Unternehmen alles: wann sie tatsächlich zugestellt würden, wo sie sich gerade befänden. Wie viele Zustellerinnen und Zusteller unter ihrem Firmenlogo unterwegs seien, das wüssten viele Paketdienste aber nicht; denn nur zwei große Unternehmen arbeiteten in der Paketzustellung noch mit eigenen Beschäftigten. Die anderen setzten auf Subunternehmen, und was daraus entstehe, sei bekannt: Scheinselbstständigkeit, Leiharbeit, Arbeit auf Abruf, teilweise katastrophale Arbeitsbedingungen, Lohndumping. Der harte Wettbewerb in dieser Branche gehe zulasten der Beschäftigten, und damit müsse Schluss sein. Deshalb begrüße man auch ausdrücklich die Nachunternehmerhaftung für Sozialversicherungsbeiträge. Man habe sie schon lange gefordert, denn die großen Paketunternehmen müssten Verantwortung übernehmen. Die Nachunternehmerhaftung sei aber nur ein erster kleiner Schritt in die richtige Richtung, und deshalb fordere man heute mit einem eigenen Antrag noch weitere konkrete Maßnahmen. Zum einen funktioniere die Nachunternehmerhaftung nur mit flächendeckenden Kontrollen, und das müsse besser laufen als in der Fleischbranche. Kaum habe es in der Fleischbranche die Nachunternehmerhaftung gegeben, hätten sich die Kontrollen dort halbiert. Damit sei das Gesetz ins Leere gelaufen, und das dürfe sich bei der Paketbranche auf gar keinen Fall wiederholen. Die Kontrollen müssen verstärkt werden. Dazu brauche die Finanzkontrolle Schwarzarbeit nicht nur Planstellen, vielmehr müssten die Stellen endlich auch besetzt werden. Zum anderen müsse die Arbeitszeit lückenlos dokumentiert werden, und zwar an dem Tag, an dem gearbeitet werde, und nicht erst sieben Tage später. Wenn jede Paketbewegung in Echtzeit nachvollzogen werden könne, dann werde doch auch die Dokumentation der Arbeitszeit kein Problem sein. Diese lückenlose Dokumentation sei notwendig, denn nur so seien die Kontrollen auch tatsächlich effektiv. Drittens sei ganz wichtig, dass die Beschäftigten mehr Unterstützung erhielten. Bei der Nachunternehmerhaftung gehe es ja nur um die Sozialversicherungsbeiträge. Den nichtbezahlten Lohn müssten die Beschäftigten weiterhin individuell einklagen, und das sei ein steiniger Weg. Deshalb fordern man einen kollektiven Rechtsschutz, ein Verbandsklagerecht, denn man dürfe die Menschen nicht alleinlassen. Man habe darüber hinaus noch drei weitere Forderungen. So müsse endlich die Entsenderichtlinie umgesetzt werden, damit Tarifverträge mit ganzen Entgeltgittern allgemeinverbindlich erklärt werden könnten und dann auch für Subunternehmen aus dem Ausland gelten würden. Scheinselbstständigkeit müsse konsequent verhindert werden. Und man brauche Equal Pay in der Leiharbeit, und zwar ab dem ersten Tag. Dies sei alles notwendig, denn das eigentliche Problem sei doch viel größer. Das Problem sei, dass verantwortungsvolle Unternehmen mit eigenen Belegschaften im Nachteil seien, weil die anderen an Subunternehmerketten gäben und damit die Preise drückten, und zwar auf Kosten der Beschäftigten. Das müsse man ändern. Hier sei die Nachunternehmerhaftung lediglich, ein erster Schritt, dem man auch zustimme. Aber andere Maßnahmen müssten folgen. Das Ziel müsse sein, dass

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Paketdienste wieder eigene, bei ihnen angestellte Zustellerinnen und Zusteller beschäftigten, und zwar sozialversicherungspflichtig und natürlich auch tariflich bezahlt.

B. Besonderer Teil

Zur Begründung allgemein wird auf Drucksache 19/13958 verwiesen. Die auf Grundlage des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen auf Ausschussdrucksache 19(11)… vom Ausschuss für Arbeit und Soziales vorgenommenen Änderungen begründen sich wie folgt:

Zu Nummer 1 (Artikel 1 - Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch)

Zu Buchstabe a (§ 28e):

Mit der Änderung soll erreicht werden, dass Speditionsunternehmen von der Regelung ausgenommen sind. Die Bestimmung in Satz 4 Buchstabe a) schließt zum einen sperrige Güter (zum Beispiel Waschmaschinen, Kühlschränke oder Autoreifen) und insoweit typische Speditionstransporte aus. Demgegenüber befördern Paketdienste Waren bis rund 30 Kilogramm. So befördert beispielsweise DHL Pakete bis zu einem Gewicht von 31,5 Kilogramm, UPS hingegen bis zu einem Gewicht von 32 Kilogramm. Die Regelung stellt auf den höheren der beiden Werte ab. Zum anderen wird der sogenannte Hauptlauf vom Geltungsbereich des Gesetzes ausgenommen. In diesem Hauptlauf werden die Pakete mittels Wechselbrückenfahrzeugen zwischen den einzelnen Hauptumschlagsbasen transportiert. Die im Hauptlauf eingesetzten Fahrzeuge unterfallen ihres Gesamtgewichts wegen dem Güterkraftverkehrsrecht. Der gewerbliche Güterkraftverkehr ist grundsätzlich erlaubnispflichtig. Diese Erlaubnispflicht gewährleistet dort sowohl die fachliche Eignung als auch die finanzielle Leistungsfähigkeit der Unternehmer und Verkehrsleiter. Auch insoweit werden Speditionstransporte vom Geltungsbereich der Regelung nicht erfasst.

Satz 4 Buchstabe a) begrenzt den Anwendungsbereich der Regelung auf die Paketbeförderung mit Fahrzeugen mit einem zulässigen Gesamtgewicht von bis zu 3,5 Tonnen. Deren Einsatz ist nicht erlaubnispflichtig nach dem Güterkraftverkehrsgesetz, so dass nach geltendem Recht weder die fachliche Eignung noch die finanzielle Leistungsfähigkeit vieler Unternehmer in der Kurier-, Express- und Paketbranche sichergestellt ist. Das Paketboten-Schutz-Gesetz soll deshalb gezielt in diesem Bereich bezüglich der Entrichtung von Sozialversicherungsbeiträgen für Besserung sorgen.

Mit der Änderung in Satz 4 Buchstabe b) bleibt auch die stationäre Bearbeitung von Paketen von der Regelung erfasst. Dabei werden etwa die Pakete nach Anlieferung für die Weiterleitung sortiert. Dies erfolgt häufig durch Beschäftigte von Subunternehmen, die im Rahmen von Werkverträgen diese Entlade-, Verlade- und Sortiertätigkeiten innerhalb der Hauptumschlagsbasis leisten. Andere Paketzustelldienste lassen die Fahrzeuge der Paketzusteller durch Beschäftigte, die zuvor in der stationären Bearbeitung gearbeitet haben, in Zustellreihenfolge sortieren und beladen. In vielen Fällen sind Paketzusteller selbst in diese Vorsortierprozesse eingebunden, zumeist müssen sie die ihnen zugeteilten Pakete für ihren Zustellbereich selbst vorsortieren. Das bedeutet, dass sie mindestens ihre Pakete aus der stationären Bearbeitung entgegennehmen, um sie dann in eine Zustellreihenfolge zu bringen. In dieser Zeit bewegen sie kein Kraftfahrzeug, sondern sind mit Tätigkeiten befasst, die zum Teil in der Hauptumschlagsbasis oder am Fahrzeug stattfinden. Zusätzlich müssen sie die ihnen zugeteilten Pakete quittieren und nach der Zustellung wieder dort abrechnen.

Zugleich wird sichergestellt, dass eine stationäre Bearbeitung von Paketen nur insoweit vom Geltungsbereich des Gesetzes erfasst wird, als sie in Verteilzentren für Pakete stattfindet. Postfilialen (Bankfilialen), Annahme- und Ausgabeschalter im Einzelhandel oder Paketshops sind hingegen von der Regelung ausgenommen.

Zu Nummer 2 (Artikel 1 - Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch)

Zu Nummer 2 (§ 28f):

§ 28f Absatz 1a sieht zur Sicherstellung der Nachunternehmerhaftung vor, dass der Nachunternehmer die Entgeltunterlagen und die Beitragsabrechnung so zu gestalten hat, dass eine Zuordnung der Arbeitnehmer, des Arbeitsentgelts und des darauf entfallenden Gesamtsozialversicherungsbeitrags zum Auftraggeber möglich ist. Anlässlich der Anhörung zum Paketboten-Schutz-Gesetz im Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages hat sich gezeigt, dass diese besondere Aufzeichnungspflicht die Paketbranche mit sehr viel höheren Anforderungen konfrontiert als die Branchen, in denen die Nachunternehmerhaftung für Sozialversicherungsbeiträge

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

bereits gilt. Die Situation in diesen Branchen ist mit der Situation der Zuordnung von Aufträgen in der Paketbearbeitung nicht vergleichbar und würde hier einen deutlich höheren Aufwand erfordern. So erbringen Paketzusteller täglich Leistungen für eine Vielzahl von Auftraggebern und führen durchschnittlich circa 200 Pakete in ihren Zustellfahrzeugen mit sich, die von unterschiedlichen Auftraggebern stammen können.

Daher erscheint es vertretbar, die erweiterte Aufzeichnungspflicht auszusetzen, solange die Haftung des Hauptunternehmers aufgrund einer bestehenden Präqualifikation oder vorgelegten Unbedenklichkeitsbescheinigung nicht zum Tragen kommt.

Die regulären sozialversicherungsrechtlichen Aufzeichnungspflichten werden von dieser Ruhensregelung nicht erfasst und bestehen folglich uneingeschränkt fort. Auch die arbeitsrechtlichen Aufzeichnungspflichten (zum Beispiel nach § 19 Absatz 1 des Arbeitnehmerentsendegesetzes, § 17 des Mindestlohngesetzes und § 17c Absatz 1 des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes) bleiben von dieser Regelung unberührt.

Berlin, den 23. Oktober 2019

Wilfried Oellers
Berichterstatter

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.